Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/5621

09. 11. 89

Sachgebiet 826

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Frau Beck-Oberdorf, Hoss und der Fraktion DIE GRÜNEN
— Drucksache 11/5457 —

Zur Entwicklung der Rentenfinanzen

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung, Vogt, hat mit Schreiben vom 8. November 1989 – I b 1 – 15291 – namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP sowie die Bundesregierung haben eine Reform der gesetzlichen Rentenversicherung beschlossen, die einerseits geeignet ist, den sich verändernden demographischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durch angemessene Entlastungen Rechnung zu tragen, die aber andererseits auch eine Weiterentwicklung des Rentenrechts mit sozialpolitisch wichtigen Verbesserungen mit sich bringt. Andere Lösungsvorschläge sind nach erschöpfender Prüfung nicht für geeignet befunden worden, die zukünftigen Probleme zu lösen; sie verstoßen darüber hinaus gegen bewährte Prinzipien, an denen die Reform festhält.

Allein schon aus diesen Gründen besteht kein Anlaß, wegen einer jetzt günstigeren Einschätzung der mittelfristigen finanziellen Entwicklung der Rentenversicherung die Verabschiedung der Rentenreform aufzuschieben und über neue Lösungen nachzudenken. Zudem macht auch die aktuelle Einschätzung deutlich, daß die längerfristigen Probleme fortbestehen; sie bestätigt damit die Notwendigkeit und Dringlichkeit der Reform.

Die wirtschaftliche Entwicklung insgesamt wie auch die Entwicklung von einzelnen Einflußgrößen wie beispielsweise der Frauenerwerbsquote oder der Wanderungsbewegungen sind insbesondere über längere Zeiträume hinweg nur schwer abzuschätzen. Aus Vorsichtsgründen werden daher den Vorausberechnungen

eher zurückhaltende Annahmen zugrunde gelegt, die nach dem jeweiligen Erkenntnisstand plausibel erscheinen. Wenn die tatsächliche Entwicklung dann später günstiger verläuft und zur Milderung der demographisch bedingten Belastungen beiträgt, so kommt das allen Beteiligten zugute. Denn die Rentenreform ist ja gerade so angelegt, daß ihre wesentlichen Entlastungsmechanismen nur dann und nur in dem Umfang wirken, wie tatsächlich Belastungen auftreten: Wenn beispielsweise der Beitragssatz nur in einem geringeren Umfang oder erst später erhöht werden muß, so profitieren davon die Beitragszahler über niedrigere Beiträge, die Rentner über eine höhere Rentenanpassung und der Bund über einen geringeren Anstieg des Bundeszuschusses.

1. Trifft es zu, daß durch den Anstieg der Beschäftigtenzahl die Rentenversicherung im laufenden Jahr fast 4 Milliarden DM mehr einnehmen wird als veranschlagt?

Im Oktober 1988 hatten die Rentenversicherungsträger und die Bundesregierung für Ende 1989 eine Schwankungsreserve in Höhe von 21,6 Mrd. DM vorausberechnet. Sie gingen dabei von einer (damals noch geschätzten) Schwankungsreserve Ende 1988 in Höhe von 22,7 Mrd. DM aus; tatsächlich lag die Schwankungsreserve Ende 1988 gemäß Rechnungsergebnis mit 23,3 Mrd. DM schon um 0,6 Mrd. DM höher; wegen dieses Basiseffektes ist auch die Schwankungsreserve Ende 1989 entsprechend höher.

Maßgeblich für die Entwicklung der Beitragseinnahmen ist die Entwicklung der Bruttolohn- und -gehaltssumme bzw. der Entgelte und der Beschäftigung. Im Oktober 1988 wurde für die Berechnung der Beitragseinnahmen 1989 ein Anstieg der Entgelte um 2,3 v. H. und der Zahl der abhängig Beschäftigten um 0,5 v. H. unterstellt. Aufgrund der günstigen Wirtschaftsentwicklung ist aber in diesem Jahr mit einem Anstieg der Entgelte um 3,2 v. H. und der Zahl der abhängig Beschäftigten um 1,4 v. H. zu rechnen. Dieser Einschätzung entspricht die bisherige günstige Ist-Entwicklung der Beitragseinnahmen: Nach den aktuellen Vorausberechnungen der Versicherungsträger und der Bundesregierung vom Oktober 1989, die auf der Ist-Entwicklung bis einschließlich September beruhen, sind für 1989 Beitragseinnahmen zu erwarten, die gegenüber der Schätzung vom Oktober 1988 um gut 3 Mrd. DM höher liegen; die Schwankungsreserve Ende 1989 wird mit 25,4 Mrd. DM um insgesamt 3,8 Mrd. DM höher eingeschätzt.

2. Ist es richtig, daß aufgrund der gegenwärtigen Entwicklung die Durchführung der Rentenreform erst ab 1997 und nicht schon ab 1994 zu einer Beitragssatzerhöhung führen würde?

Die Berechnungen des finanziellen Teils der Begründung zum Entwurf eines Rentenreformgesetzes 1992 (Drucksache 11/4124) vom 7. März diesen Jahres zeigten, daß nach den damaligen Annahmen und unter Berücksichtigung der Maßnahmen der

Reform der Beitragssatz erstmalig 1994 auf 19 v. H. hätte angehoben werden müssen und daß der weitere Anstieg bis zum Jahre 2010 auf 21,4 v. H. hätte begrenzt werden können. Nach den aktuellen Berechnungen, die auf der Schätzung von Oktober 1989 beruhen und die die auf Vorschlag der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP vom Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung beschlossenen Änderungen berücksichtigen, wird auf der Basis dieser Berechnungen der Beitragssatz erst 1996 angehoben werden müssen; danach verläuft die Entwicklung des Beitragssatzes etwa wie in den Vorausberechnungen vom März dieses Jahres: Im Jahre 2010 wird er auch nach den aktuellen Berechnungen 21,4 v. H. betragen. Ohne die Maßnahmen des RRG 1992 müßte der Beitragssatz 1993 auf 19,4 v. H. angehoben werden, während im März ein Anstieg schon 1992 für erforderlich gehalten wurde. Hieraus wird deutlich, daß zwar die finanzielle Entwicklung bis etwa Mitte der 90er Jahre günstiger eingeschätzt wird als im Frühjahr, daß aber auch aus aktueller Sicht die längerfristigen Probleme fortbestehen und Notwendigkeit und Dringlichkeit der Rentenreform bestätigt werden.

3. Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Statistischen Bundesamtes, daß die rasch wachsende Zahl von Aus- und Übersiedlern/innen die künftigen Probleme der Alterssicherung und des Arbeitsmarkts mildern wird?

Die Bundesregierung hat mehrfach erklärt, daß sie von den Aus- und Übersiedlern langfristig positive Auswirkungen auf die Rentenfinanzen erwartet (vgl. Antwort auf die Frage des Abgeordneten Conradi vom 10. März 1989, Drucksache 11/4239, und Antwort auf die Frage des Abgeordneten Stiegler vom 4. Oktober 1989, Protokoll der 163. Sitzung des Deutschen Bundestages am 4. Oktober 1989, Seite 12380). Dies ergibt sich daraus, daß die Rentenversicherung im Umlageverfahren finanziert wird und die in den letzten Jahren in die Bundesrepublik Deutschland gekommenen Aus- und Übersiedler eine günstigere Altersstruktur als die einheimische Bevölkerung haben, wie sich aus der folgenden Aufstellung ergibt.

Alter/Jahr	1987	1988	nachrichtlich Wohnbevölkerung Stand: 1. Januar 1988
	Anteile in v. H.		
a) *Aussiedler*			
unter 20	30,9	35,0	
20 bis unter 45	44,8	45,1	
45 bis unter 60	14,4	12,6	
60 und älter	9,8	7,3	
b) *Übersiedler*			
unter 20	19,1	22,2	
20 bis unter 45	46,1	50,6	
45 bis unter 60	13,2	14,7	
60 und älter	21,4	12,5	
c) *Aus- und Übersiedler zusammen*			
unter 20	28,5	32,8	21,6
20 bis unter 45	45,1	46,0	37,3
45 bis unter 60	14,2	13,0	20,4
60 und älter	12,1	8,2	20,7

Die günstige Altersstruktur der bisher in die Bundesrepublik Deutschland gekommenen Aus- und Übersiedler mit dem hohen Anteil der unter 20jährigen wird den Rückgang des Arbeitskräfteangebots abmildern und damit längerfristig einem Arbeitskräftemangel entgegenwirken. Auch hier teilt die Bundesregierung die Auffassung des Statistischen Bundesamtes.

4. Kann die Bundesregierung die Berechnungen des Instituts der deutschen Wirtschaft bestätigen, denen zufolge die Rentenversicherung allein durch die Aussiedler/innen in den Jahren 2001 bis 2005 um einen Betrag zwischen 19 und 33 Mrd. DM jährlich entlastet wird?

Die im Gutachten genannten Entlastungen von 19 bis 33 Mrd. DM in den Jahren 2001 bis 2005 beziehen sich auf den gesamten Zeitraum und nicht auf die einzelnen Jahre. Die jährlichen durchschnittlichen Entlastungen liegen demnach nur zwischen 3,8 und 6,6 Mrd. DM in den Jahren 2001 und 2005. Eigene Berechnungen wie auch Berechnungen des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger (Siegrun Barth, Winfried Hain und Horst Wolf Müller: Modellrechnungen über die finanziellen Auswirkungen des Aussiedlerzustroms auf die gesetzliche Rentenversicherung, Deutsche Rentenversicherung, Heft 10 – 11/89) lassen die Ergebnisse möglich erscheinen, wenn man die Annahmen aus dem Gutachten übernimmt. Die Eintreffenswahrscheinlichkeit dieser Annahmen insbesondere zur

- Zahl der Aus- und Übersiedler,
- Altersstruktur dieser Personen,
- Integration der Aus- und Übersiedler ins Erwerbsleben mit ihren Rückwirkungen auf die Arbeitsmarktbilanz

ist allerdings mit hohen Risiken behaftet. Beispielsweise ist kaum anzunehmen, daß die Altersstruktur der Aus- und Übersiedler so günstig wie in den letzten Jahren bliebe, wenn das auf 3,5 Millionen geschätzte Potential der Aussiedler aus den osteuropäischen Ländern in die Bundesrepublik Deutschland käme. Auch die Annahme, daß das zusätzliche Arbeitskräftepotential bereits im Jahre 2000 bis auf 6 bis 7 v. H. beschäftigt sein wird, entspricht eher einer ehrgeizigen Zielprojektion als einer vorsichtigen Prognose.

Bei der Frage, welche Rückwirkungen die Aus- und Übersiedler auf die Rentenfinanzen haben, ist zu berücksichtigen, daß die Aus- und Übersiedler bis einschließlich 1990 in den aktuellen Berechnungen der Bundesregierung bereits berücksichtigt werden und nur dann, wenn auch danach die Zahl der Aus- und Übersiedler auf einem hohen Niveau bleibt, zusätzliche Effekte eintreten.

5. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, daß wesentliche Eckdaten, auf denen das Rentenreformgesetz basiert, sich bereits vor seiner Verabschiedung als fehlerhaft herausgestellt haben?

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß alle Vorausberechnungen auch im sozialwirtschaftlichen Bereich mit Unsicherheiten behaftet sind; diese sind um so größer, je weiter der zeitliche Horizont reicht und je mehr Parameter in die Berechnungen eingehen. Auch ist die Unsicherheit hinsichtlich der Entwicklung einzelner Einflußgrößen durchaus unterschiedlich: Während beispielsweise die zukünftige natürliche Entwicklung der Wohnbevölkerung aufgrund der heute gegebenen Struktur etwa bis 2010 weitgehend vorbestimmt ist, bestehen hinsichtlich der Wanderungen und des Erwerbsverhaltens größere Unsicherheiten. Vor diesem Hintergrund sind die Vorausberechnungen auch nicht als Prognose, sondern als Modellrechnungen zu verstehen; die Berechnungen werden nach dem jeweiligen Erkenntnisstand mit der durch die Unsicherheit gebotenen Vorsicht aktualisiert und können sich daher sowohl hinsichtlich der Ergebnisse als auch der zugrundeliegenden Annahmen von vorausgegangenen Schätzungen unterscheiden.

Hieraus kann aber nicht der Schluß gezogen werden, daß „wesentliche Eckdaten, auf denen das Rentenreformgesetz basiert, sich bereits vor seiner Verabschiedung als fehlerhaft herausgestellt" hätten.

Das Gegenteil ist der Fall: Trotz Abweichungen im einzelnen bestätigen die aktuellen Berechnungen im wesentlichen die Ergebnisse der vorangegangenen Berechnungen, gerade weil sich die Einschätzung der wesentlichen Eckdaten grundsätzlich nicht geändert hat.

6. Hält die Bundesregierung es in Anbetracht dieser Entwicklungen nicht für angebracht, die geplante Verabschiedung der Rentenreform mit ihren Rentenkürzungen auszusetzen und statt dessen über eine tatsächliche Strukturreform, die sich die sofortige Beseitigung der Altersarmut, eine eigenständige Alterssicherung für Frauen und die Harmonisierung der verschiedenen Alterssicherungssysteme zum Ziel gesetzt hat, nachzudenken?

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung hat seine Beratungen zu den gleichlautenden Gesetzentwürfen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP sowie der Bundesregierung für ein Rentenreformgesetz 1992 und den Anträgen der Fraktion DIE GRÜNEN für alternative Lösungen am 26. Oktober 1989 abgeschlossen. Aus dem Bericht des Ausschusses ergibt sich, daß von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD und FDP die Notwendigkeit einer baldigen Rentenreform im Interesse der Rentner und Beitragszahler unverändert bejaht wird und daß mit den im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen die aus der demographischen Entwicklung sich ergebenden Belastungen in angemessener Weise auf Bund, Beitragszahler und Rentner verteilt werden. Dieses eindeutige Beratungsergebnis bedarf aus der Sicht der Bundesregierung keiner Ergänzung. Über einen Antrag, die geplante Verabschiedung des Gesetzentwurfs auszusetzen, hätte im übrigen allein der Deutsche Bundestag zu befinden.

Druck: Thenée Druck KG, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56,5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333